

# Les Pactes locaux - Pour la cohésion sociale et l'emploi

Mots clés associés : territoires et acteurs locaux | emploi, travail | démocratie locale | échelles territoriales | emploi

## Résumé

Les Pactes Locaux se sont constitués à partir d'un collectif de personnes et d'organisations ayant pour objectif de faire progresser la cohésion sociale et l'emploi à travers différentes démarches locales : le développement des territoires, le développement durable, l'économie solidaire, le tourisme, l'action culturelle locale, la citoyenneté, etc.

Longtemps informel, le mouvement s'est constitué en association en 2005. Il touche aujourd'hui plus d'un millier de personnes et leurs réseaux, en France et dans plusieurs pays européens et au-delà.

L'article présente les objectifs et les démarches (la boîte à outils) des Pactes Locaux ainsi que les nouvelles perspectives qui se sont dégagées depuis 2005.

## Auteurs

### Theveniaut Martine

Coordinatrice des Pactes Locaux, Martine Theveniaut est sociologue et historienne du Temps présent.

Elle a publié un ouvrage et divers documents de réflexion qui ont contribué à dégager le concept de pacte local.

## Texte

### Le constat du paradoxe de l'exclusion dans la prospérité

Le mouvement des Pactes locaux est né dans le contexte des débats sur la loi-cadre promise en France par Jacques Chirac en 1995 pendant la campagne des élections présidentielles. Non aboutie, elle a été transformée en loi de « lutte contre les exclusions », à l'initiative du gouvernement de Lionel Jospin et votée dans une relative indifférence dans l'été 1998.

À l'automne de cette même année 1998, une rencontre entre une trentaine de promoteurs d'expériences territoriales débouchait sur un « Manifeste pour la cohésion sociale et l'emploi » adressé aux parlementaires récemment élus. Ce manifeste ciblait deux principales voies pour une transformation en profondeur des politiques publiques :

- « s'appuyer sur un cadre de droit commun dont les acteurs locaux puissent se saisir afin de sortir des mesures expérimentales ou dérogatoires ».
- « s'inscrire dans l'action territoriale, car c'est à cette échelle que les dynamiques de responsabilisation et les solidarités concrètes se nouent. Les chômeurs et les exclus, les associations, les travailleurs sociaux, les entreprises, les syndicats et les élus, tous les acteurs sociaux, doivent y être associés. Pour construire une réelle dynamique partenariale, un pacte local suppose une analyse de la situation menée en concertation, des objectifs communs négociés et la mise en œuvre d'un cahier des charges rigoureux et souple » [1] .

On peut dire que le Manifeste pour la cohésion sociale et l'emploi marque la naissance des Pactes locaux.

## **Une construction, par étapes et des références : une boîte à outils**

Le collectif s'est alors appuyé sur un ensemble d'expériences - principalement françaises au départ - pour constituer progressivement une boîte à outils. Avec l'appui de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'homme (la FPH), un dossier Pour des territoires innovants et solidaires a pu être publié en 2001 et un Cahier de propositions en 2004 [2] .

### **Quelques exemples de Pactes locaux**

#### **Le Pôle d'économie solidaire de l'agglomération dijonnaise pour les initiatives.**

Constitué en juin 2001, c'est un lieu d'accueil et d'accompagnement de porteurs de projet et d'animation de réseaux de solidarité. Il facilite les échanges entre le porteur de projet et les acteurs du territoire qui peuvent contribuer à sa réalisation. Chaque année, le Pôle organise un bilan participatif avec les membres des cinq collèges représentés au conseil d'administration : porteurs de projet, bénévoles, salariés, partenaires opérationnels et financiers, institutions. Cette approche partagée sensibilise les porteurs de projet à la dynamique sociale de territoire.

Le Pôle est un lieu ouvert, où chacun peut trouver sa place, participer, échanger, coopérer. Cette coopération entre des acteurs territoriaux qui se sont collectivement appropriés ce projet permet au Pôle d'être mieux connu par les habitants et mieux reconnu par les collectivités de l'agglomération dijonnaise (et au-delà). Le pôle est en perpétuelle évolution. Les questionnements issus de ses échanges multiples constituent sa raison d'être, sa richesse, son capital créateur. Le bilan 2003 avait permis de définir des indicateurs qualitatifs : appropriation du projet, professionnalisation, développement personnel. Les impacts constatés mesurent les retombées économiques, le développement local, l'utilité culturelle, l'utilité sociale.

#### **IRADIE, pour l'expertise citoyenne, à Nyons, dans la Drôme.**

Le projet s'est inspiré des pratiques d'une association africaine qui avait pour objectif d'aider les populations à prendre leur autonomie dans la vie quotidienne, notamment en matière de santé et d'agriculture.

Des démarches voulues dans le même esprit de celles expérimentées en Afrique sont développées à Nyons, dans la Drôme, en direction des personnes, en vue de faciliter la réalisation de leurs propres projets dans des domaines très divers : plus de 200 outils sont répertoriés.

#### **Un forum citoyen en Rhône-Alpes.**

Créé en 1998 pour lutter contre des risques de dérives non démocratiques vers l'extrémisme (au moment de la campagne des élections régionales), le Forum citoyen a participé à plusieurs manifestations et rencontres. Il a réalisé un ensemble de dossiers sur la laïcité, l'éducation, la décentralisation, le rôle de la Région, le rôle de l'Europe...

Ce forum qui fonctionne depuis douze ans, auquel participent une quinzaine d'associations et de syndicats dont Économie et Humanisme, Démocratie et Politique, l'Antenne sociale de Lyon, les Unions départementales CFDT, Cités Unies,... joue un rôle important dans la défense de la citoyenneté.

Plus de cinquante expériences ont ainsi été rassemblées. Elles ont servi à produire un diagnostic partagé, remis en débat public, pour partager une approche de la cohésion sociale qui part des ressources des personnes et des territoires, plutôt que de la compensation financière de supposés handicaps (âge, sexe, compétences, nationalité, etc.).

## **En 2005, le Collectif se constitue en association**

Après avoir fonctionné en collectif informel depuis sa création en 1998, le réseau a ressenti la nécessité de se constituer en association pour consolider les acquis de sa première période d'existence en vue de « promouvoir, consolider, améliorer, relier toutes les formes de coopération qui se préoccupent d'ancrer le changement dans son environnement territorial et humain ». La nouvelle structure confirme les objectifs du mouvement pour la cohésion sociale, l'économie solidaire, le dialogue social territorial, le tourisme, le développement durable, la démocratie et la participation citoyenne, la culture, l'évaluation.

## **Des « voyages apprenants »**

Depuis 2007, et pour préparer le 4ème Forum de « globalisation de la solidarité », LUX 09, du Réseau Intercontinental de la Promotion de l'Économie Sociale et Solidaire (RIPESS), les Pactes locaux avaient pris l'initiative de rencontres spécifiques sur le thème transversal de la participation démocratique et l'ancrage territorial : Les voyages apprenants.

Six « voyages apprenants » ont eu lieu sur cinq thématiques, en lien avec les territoires :

- Travail et emploi, en Poitou-Charentes ;
- Tourisme, en Auvergne ;
- Développement local et économie solidaire, au Luxembourg ;
- Cohésion sociale et bien-être de tous en milieu urbain, à Fontenay-sous-Bois ;
- Solidarité rural/urbain et économie associée dans la métropolisation, en Nord-Pas-de-Calais, à Saint-Omer ;
- Les innovations de l'économie solidaire et du développement local, dans l'Aude.

Ces rencontres de 50 à 80 personnes, ont réuni des élus, des entrepreneurs, des habitants, des syndicalistes, des administrations, des associations, des chercheurs. Il s'agissait de dialogues « in situ », autour d'une même grille de questions. Structurés sur 18 mois, ils se déroulaient sur deux jours, en trois temps : "j'illustre/je débats/je propose", l'objectif étant une meilleure compréhension mutuelle des logiques d'action et de faire des propositions communes pour changer d'échelles, du local à l'Europe [3] .

**Témoignages d'organiseurs et de participants à cette démarche.**

### **Apprendre par soi-même :**

« Le fait de pouvoir observer des personnes en action dans un projet, les entendre présenter le projet sur place, vaudra toujours mieux que la présentation elle-même. Ce qui nous intéresse ultimement c'est de rapporter chez soi dans nos contextes, nos atmosphères et nos cultures dont nous connaissons les particularités locales, une expérience vue ailleurs, mais adaptable chez nous ». **Jacques Fiset**, Directeur général du Centre local de développement de Québec (Accueil d'une délégation internationale dans l'Aude, avril 2009).

### **À quoi ça sert ?**

« À la construction collective des outils pour travailler ensemble sur les mêmes sujets ». **France Joubert**, président du Centre Européen de Ressources des Groupements d'employeurs et président des Pactes Locaux (1ère rencontre en Poitou-Charentes, décembre 2007).

En cinq jours d'un programme de découverte et de dialogue, **Ben Quiñones**, Philippin, dit « avoir compris le langage de l'approche territoriale. En Asie, on parlerait d'approche intégrée. Il faut rassembler ces histoires apprenantes pour montrer au monde que c'est une alternative ». Il distingue deux niveaux : « Un 1er niveau à la base : l'enracinement des projets locaux concrets avec des catalyseurs, des porte-parole, ou le portage par un élu qui obtient peu à peu un consensus autour d'objectifs de développement local qui font sens, contribuent à enrayer la dévitalisation territoriale. Un second niveau intermédiaire est celui des études de cas pour obtenir un effet de collection, discuter au sein d'un groupe de réflexion non académique, car il faut comprendre ce que l'on a appris pour porter des propositions ». *Asia Alliance for Solidarity Economy*, organisateur de la V<sup>o</sup>rencontre en 2013 (Délégation internationale accueillie dans l'Aude, avril 2009).

## **Des Pactes locaux aux P'Actes européens**

Le Forum de « Globalisation de la solidarité » d'avril 2009 a réuni plus de 800 participants du monde entier. L'atelier animé par les Pactes Locaux, dans lequel ils ont présenté les enseignements de leur démarche, a produit un consensus qui porte la question de la participation démocratique et de l'ancrage territorial de l'économie solidaire comme une priorité du prochain Forum intercontinental qui aura lieu en 2013, en Asie. Cette ouverture est donc inscrite dans l'agenda citoyen aux échelles européenne et internationale.

Les Pactes locaux poursuivent actuellement leur réflexion et leur action pour inscrire des propositions dans le cadre du projet européen à 2020. L'Europe, marquée par les effets de la crise économique, vit un moment déterminant de son histoire. L'exclusion devient la règle. Les institutions mettent à mal les acteurs de terrain qui ont de plus en plus de difficultés. Plus de 80 millions de personnes sont menacées de pauvreté, dont un quart d'enfants. Mais le territoire fait son retour dans le nouveau Traité de Lisbonne qui consacre la cohésion territoriale comme troisième pilier du projet européen. Même si dans les faits, les résistances sont puissantes, la « gouvernance multi-niveaux » est un concept promu et adopté en 2010 par le Comité des Régions européennes, comme nouvel instrument des autorités locales et régionales. Elle introduit, dans le vocabulaire et les usages, la notion de « responsabilité partagée entre niveaux de pouvoirs », parle de « confiance réciproque entre citoyens, élus et instances politiques », condition « d'efficacité, mais aussi de légitimité démocratique ». Bref, cette coopération entre les niveaux de pouvoir devient un mode d'action social publiquement encouragé. Il permettrait, par sa mise en œuvre concrète de « Pactes territoriaux » à l'échelle des Régions et des Villes, d'expérimenter, en grandeur réelle, des réponses viables, territorialement équilibrées, aux problèmes actuels.

Dans ce contexte, l'expérience des Pactes Locaux sert d'appui pour lancer le projet des **P'ACTES européens** et faire des propositions. Le terme de P'ACTES met l'accent, et combine deux idées :

**faire pacte** c'est coopérer, c'est aussi passer du dire au faire et agir. Une réunion publique est accueillie à Bruxelles au Comité des Régions, le 23 novembre 2010, dans le cadre officiel de l'Année européenne de Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Avec les P'Actes européens, on change d'échelle dans le but :

- de « s'organiser sous la forme d'un collectif de ressources permanent, de mutualiser et transmettre les enseignements de l'expérience en apprenant les uns des autres (éducation populaire), de multiplier le nombre de ceux qui les utilisent, de se renforcer et de s'affirmer ensemble.
- de constituer une voix collective, indépendante, de plaider, auprès des institutions européennes, nationales, régionales et locales, de façon à fournir aux uns et aux autres le moyen de consulter la société civile, collectivement constituée au sein des P'ACTES ».

Dans ce cadre, un second cycle 2011/2012 de « Voyages apprenants » est engagé dans différents pays européens pour faire connaître les savoir-faire acquis et promouvoir les méthodes de travail utilisées. Dans ces deux années de transition vers la mise en œuvre de la stratégie européenne à 2020, la proposition est que cette démarche itinérante serve à expérimenter et anticiper une application à plus grande échelle à partir de 2013.

Les P'ACTES considèrent le développement local durable comme une issue par le haut de la crise actuelle, à certaines conditions :

- Qu'il s'agisse d'une stratégie conçue et appliquée en vue d'obtenir des réponses concrètes aux problèmes essentiels qui se posent au quotidien : gestion des ressources communes, activités et emplois, conditions de vie et services, dans une perspective d'ouverture et d'articulation solidaire entre les territoires ;
- Qu'il s'agisse d'une stratégie inscrite dans une perspective de moyen et de long terme d'intégration dans le droit commun pour des réponses locales et régionales (interactions territoriales et coopérations) ;
- Que la responsabilité partagée soit son principe directeur, la « gouvernance multi niveaux » son instrument ; que la société civile organisée soit partie prenante dans la conduite des actions, en tant qu'acteur collectif de l'économie réelle et de la gouvernance territoriale ;
- Que soit définie une stratégie de financements « multi-fonds » avec des règles d'application simples et transparentes ;
- Que des évaluations des résultats soit prévues, à partir d'indicateurs quantitatifs (combien) et qualitatifs (comment) tels que : satisfaction des besoins essentiels dans l'économie réelle ; qualité du vivre ensemble ; résilience ; vitalité démocratique et culturelle ; diminution de la dépendance énergétique, alimentaire ou financière exogène [4] .

## **De nouvelles perspectives internationales**

Le programme d'action des P'ACTES européens pour les années à venir s'inscrit activement dans la préparation de la 5ème rencontre du RIPESS prévue à Manille en 2013.

« À long terme, nous devons élaborer un cadre pour la documentation, l'analyse et les leçons apprises. L'apprentissage de la méthodologie utilisée par les Pactes Locaux nous servira pour le développement du « voyage apprenant » au niveau local, intégrant la gouvernance locale et la démocratie, l' *Empowerment* des citoyens locaux, le développement local, car il s'agit d'une approche globale plutôt que fragmentaire. » [5] ...

Cette perspective « apprenante », modeste et pédagogique, maintient l'horizon ouvert grâce à des

échanges interculturels qui rapprochent les points de vue, stimulent le débat public autour de valeurs partagées. Ce projet collectif de promotion concrète d'une économie territoriale coopérante est une voie pour répondre, dans différents contextes, aux besoins essentiels et aux aspirations des individus, des communautés et des peuples. Il prépare l'avenir d'un autre monde possible.

Martine Theveniaut

## Notes

[1] <http://pactes-locaux.org/bdf/docs/b...>

[2] Des alliances pour des territoires innovants et solidaires, Editions Charles Léopold Meyer, 2001. <http://www.eclm.fr/bdf/ouvrage-57.html> - Cahier de propositions 2004 : « Un + un = Trois.... », coordonné par Martine Theveniaut et Alain Laurent <http://pactes-locaux.org/bdf/docs/c...>

[3] **2009** Capitalisation du **premier cycle de Voyages Apprenants** en français, et en anglais [http://pactes-locaux.org/bdf/docs/capitalisation\\_\\_7pages\\_-lux\\_09.pdf](http://pactes-locaux.org/bdf/docs/capitalisation__7pages_-lux_09.pdf) capitalisation\_\_7pages\_-lux-pl-eng.doc

Contribution au **Livre Vert de la Commission Européenne** en faveur d'une politique européenne de cohésion territoriale.-

[http://pactes-locaux.org/bdf/docs/contribution\\_pactes\\_locaux\\_livre\\_vert\\_19\\_02\\_2009.pdf](http://pactes-locaux.org/bdf/docs/contribution_pactes_locaux_livre_vert_19_02_2009.pdf)

Contribution au **Livre Blanc du Comité des Régions** sur la Gouvernance multi-niveaux

[http://www.pays.asso.fr/IMG/pdf/Livre\\_blan\\_cdu\\_Comite\\_des\\_Regions\\_-\\_Contribution\\_APFP\\_-\\_Pactes\\_Locaux.pdf](http://www.pays.asso.fr/IMG/pdf/Livre_blan_cdu_Comite_des_Regions_-_Contribution_APFP_-_Pactes_Locaux.pdf)

[4] Texte d'engagement et compte-rendu de la rencontre : <http://aloe.socioeco.org/page73-pro...>

[5] Denison Jayasooria, Président du Forum asiatique de l'économie solidaire, en novembre 2009 à Tokyo.

## Bibliographie

- Théveniaut Martine, *Des inventeurs sociaux pour des territoires à vivre. Bilan et perspectives de trente ans d'une pratique de la recherche au service de l'action*, Doctorat CNAM, 2007, dirigée par Jean-Louis Laville
- Théveniaut Martine, *Le développement local, une réponse politique à la mondialisation*, Editions DDB, 1999

## Lire également dans l'encyclopédie

\* Elena Lasida, [L'économie Solidaire : une manière nouvelle de penser l'économie](#), N° (63) , mars 2008

\* Charlotte Renard, [\*Les agendas 21 locaux et les projets territoriaux\*](#), N° (73) , Novembre 2008

\* Jean-Luc Mathieu, [\*Les Parcs Naturels Régionaux\*](#), N° (74) , Novembre 2008

## **Sur Internet**

\* Site des Pactes locaux : [\*http://pactes-locaux.org\*](http://pactes-locaux.org)

\* Site de l'Alliance pour une économie responsable, plurielle et solidaire : [\*http://aloe.socioeco.org/page72-pro...\*](http://aloe.socioeco.org/page72-pro...)